

Zaak C-209/20

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

22 mei 2020

Verwijzende rechter:

Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) (Verenigd Koninkrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 mei 2020

Verzoekende partij:

ReneSola UK Ltd

Verwerende partij:

The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

IN DE UPPER TRIBUNAL

[omissis]

(TAX AND CHANCERY CHAMBER) (belastingrechter in tweede aanleg, Verenigd Koninkrijk)

IN HOGER BEROEP TEGEN EEN BESLISSING VAN DE FIRST-TIER TRIBUNAL

(TAX CHAMBER) (belastingrechter in eerste aanleg, Verenigd Koninkrijk)

[omissis]

TUSSEN:

RENESOLA UK LTD (hierna: „ReneSola”)

verzoekster

en

**COMMISSIONERS FOR HER MAJESTY’S REVENUE & CUSTOMS
(belasting- en douanediens van het Verenigd Koninkrijk; hierna: „HMRC”)**

verweerder

BESLISSING

OP het beroep van verzoekster tegen de beslissing van de First-tier Tribunal (Tax Chamber) van 5 november 2018 [**Or. 1**]

[omissis]

EN NA TE HEBBEN VASTGESTELD dat de Upper Tribunal in deze zaak pas uitspraak kan doen nadat eerst twee vragen over de geldigheid en de uitlegging van bepaalde handelingen van de instellingen van de Europese Unie zijn beantwoord, en dat het raadzaam is het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing ter zake te verzoeken.

WORDT BESLIST als volgt:

1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het terugtrekkingsakkoord tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verzocht om een prejudiciële beslissing over de in de bijlage bij deze beslissing opgenomen vragen over de geldigheid van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1357/2013 van de Commissie en over de uitlegging van artikel 24 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad.
2. De behandeling van bovengenoemde zaak wordt geschorst totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan of tot nader order.
3. Deze beslissing wordt onverwijld ter kennis van het Hof gebracht. [**Or. 2**]

**BIJLAGE BIJ DE BESLISSING VAN DE UPPER TRIBUNAL (TAX AND
CHANCERY CHAMBER)**

**VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING VAN HET HOF VAN
JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE**

A. Verwijzende rechter en partijen in het hoofdgeding [omissis]

1. De verwijzende rechter is de Upper Tribunal, Tax and Chancery Chamber [omissis: e-mailadres van de verwijzende rechter]
2. Deze prejudiciële vragen worden voorgelegd krachtens artikel 86, lid 2, van het terugtrekkingsakkoord tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk [PB 2019, CI 384, blz. 1]. Opgemerkt zij dat deze bepaling, en artikel 89, lid 1 van datzelfde akkoord, waarin is bepaald dat arresten en beschikkingen van het Hof

van Justitie in al hun onderdelen verbindend zijn voor en in het Verenigd Koninkrijk, zijn omgezet in het recht van het Verenigd Koninkrijk (artikelen 1A en 7A van de European Union (Withdrawal) Act 2018 (wet van 2018 betreffende (de terugtrekking uit) de Europese Unie)) [zoals gewijzigd door de European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020 (wet van 2020 betreffende (het akkoord inzake de terugtrekking uit) de Europese Unie)] en dus krachtens het Britse recht rechtstreekse werking hebben in het Verenigd Koninkrijk.

3. De relevante partijen in de procedure [omissis] zijn ReneSola UK Ltd (hierna: „ReneSola”), verzoekster, en Commissioners for Her Majesty’s Revenue & Customs (hierna: „HMRC”), verweerder. [omissis: gegevens van de juridische vertegenwoordigers]

B. Voorwerp van het geding en relevante feiten

4. „Zonnemodules” zijn samengesteld uit „zonnecellen”, te weten individuele eenheden die zelfstandig elektriciteit kunnen opwekken uit zonlicht. Uiteindelijk worden de zonnemodules ingebouwd in fotonvoltaïsche zonnepanelen (hierna: „FV-systemen”), die kunnen worden aangesloten op en gebruikt in huishoudelijke elektrische installaties. [Or. 3]
5. Het hoger beroep bij de Upper Tribunal betrefte de regels die mogelijk van toepassing waren op de bepaling van de plaats van oorsprong van zonnemodules met het oog op de vaststelling van de douanerechten. Vast stond dat de algemene regel die in het relevante tijdvak van toepassing was op de oorsprong van goederen was opgenomen in artikel 24 (hierna: „artikel 24”) van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad [van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek] (hierna: „douanewetboek”), dat als volgt luidt:

„Goederen bij welke vervaardiging twee of meer landen betrokken zijn geweest, zijn van oorsprong uit het land waar, in een daartoe ingerichte onderneming, de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaatsgevonden die hetzij tot de fabricage van een nieuw product heeft geleid, hetzij een belangrijk fabricagestadium vertegenwoordigt.”

6. De Commissie was toen krachtens artikel 247 van het douanewetboek bevoegd om verordeningen betreffende de oorsprong van goederen vast te stellen. In uitvoeringsverordening nr. 1357/2013 van de Commissie (hierna: „bestreden verordening”) heeft de Commissie deze bevoegdheid met betrekking tot zonnemodules uitgeoefend door te specificeren dat de plaats van oorsprong van zonnemodules dient te worden bepaald aan de hand van de plaats van oorsprong van de samenstellende zonnecellen.
7. ReneSola importeert zonnemodules uit India in het Verenigd Koninkrijk. Die zonnemodules worden in India geassembleerd, maar bevatten (althans wat de modules betreft die in deze zaak aan de orde zijn) zonnecellen die in de

Volksrepubliek China (hierna: „China”) zijn geproduceerd. Op grond van de bestreden verordening heeft HMRC vastgesteld¹ dat de zonnemodules van oorsprong uit China waren en heeft het derhalve antidumpingrechten en compenserende rechten aangerekend (rechten die toen verschuldigd waren op zonnemodules die uit China waren verzonden of van Chinese oorsprong waren²). ReneSola was echter van mening dat op grond van artikel 24 de zonnemodules moesten worden geacht van oorsprong uit India te zijn, zodat de genoemde rechten niet verschuldigd waren (de modules waren immers van Indiase oorsprong en waren niet uit China verzonden). [Or. 4]

8. ReneSola heeft dan ook bij de First-tier Tribunal (hierna: „FTT”) beroep ingesteld tegen het besluit van HMRC, waarbij zij als voornaamste argument heeft aangevoerd dat de bestreden verordening een resultaat opleverde dat, althans vermoedelijk, strijdig was met de bepalingen van artikel 24 en waarbij zij de FTT heeft verzocht een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie om uit te maken of de bestreden verordening in overeenstemming was met het Unierecht. De FTT heeft het beroep van ReneSola [bij beslissing van 5 november 2018, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKFTT/TC/2018/TC06795.html>] verworpen en heeft dus het verzoek afgewezen om zich tot het Hof van Justitie te wenden.
9. ReneSola heeft bij de FTT bewijsmateriaal overgelegd betreffende het fabricageproces van zonnemodules en andere relevante zaken in de vorm van schriftelijke bewijsstukken en een getuigenverklaring van Xu Zhongyu.³ [omissis]
10. De FTT heeft op grond van het overgelegde bewijsmateriaal geconcludeerd dat de fabricage van modules uit cellen niet kon worden beschouwd als een proces dat op grond van artikel 24 oorsprong verleende. De FTT heeft het verzoek om het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen betreffende de geldigheid van de bestreden verordening afgewezen.
11. Bij beslissing [van 4 maart 2020, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKUT/TCC/2020/60.html>] heeft de Upper Tribunal echter geoordeeld dat de FTT belangrijke en onbetwiste aspecten van het

¹ Besluit van HMRC van 28 december 2016, gehandhaafd bij de daaropvolgende herziening. Het besluit is opgenomen in het aan het Hof overgelegde dossier.

² Zie uitvoeringsverordening (EU) nr. 1238/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot instelling van definitieve antidumpingrechten [en tot definitieve inning van de voorlopige rechten] op [de invoer van] fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB 2013, L 325, blz. 1), en uitvoeringsverordening (EU) nr. 1239/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot instelling van een definitief compenserend recht op de invoer van fotovoltaïsche modules van kristallijn silicium en de belangrijkste componenten daarvan (cellen), van oorsprong uit of verzonden uit de Volksrepubliek China (PB 2013, L 325, blz. 66).

³ Die schriftelijke bewijsstukken waren gevoegd bij een brief die de advocaten van ReneSola op 19 mei 2017 aan HMRC hebben verstuurd. Xu heeft zijn getuigenverklaring afgelegd op 23 mei 2018. Zowel de brief als de getuigenverklaring en de respectieve bijlagen erbij zijn opgenomen in het aan het Hof overgelegde dossier.

voorzittende bewijsmateriaal over het hoofd had gezien of onjuist had weergegeven. Met name wat de conclusie van de FTT betrof dat de fabricage van modules uit cellen niet méér inhield dan een wijziging van de presentatie ervan, heeft de Upper Tribunal geoordeeld dat de FTT geen rekening had gehouden met het voorgelegde onbetwiste bewijsmateriaal waaruit het volgende bleek:

- a. Wanneer een individuele cel zonder enige bescherming aan de lucht wordt blootgesteld, kan zij gemakkelijk oxideren of corroderen, of gemakkelijk worden vernietigd door externe krachten zoals wind, hagel of sneeuw. Derhalve moeten cellen worden ingekapseld in modules zodat de degradatie van de cellen wordt verminderd. Ingekapselde cellen kunnen meer dan 25 jaar presteren.⁴
 - b. Pas na de laminering verkrijgen de modules hun basiseigenschappen zoals weerstand tegen ultraviolette straling, mechanische belastbaarheid en weerstand tegen oxidatie en corrosie.⁵ [Or. 5]
 - c. Omdat zonnecellen kwetsbaar zijn, maar gebruikt worden in FV-systemen die aan de elementen worden blootgesteld, past ReneSola een technisch moeilijk fabricageproces toe waarbij de cellen bijvoorbeeld in vacuüm worden gelamineerd om ze te beschermen.⁶
12. De Upper Tribunal heeft geconcludeerd⁷ dat uit het geheel van de feiten bleek dat, ondanks het feit dat cellen elektrische stroom opwekken uit zonlicht (ongeveer 0,62 V), de „specifieke eigenschappen” van een zonnemodule pas worden verworven op het ogenblik dat de zonnecellen worden ingebouwd in de module en onderworpen worden aan een technisch moeilijk proces van lamineren, inkapselen en weerbestendig maken, waardoor zij duurzaamheid verkrijgen en kunnen worden gebruikt voor de praktische opwekking van elektriciteit in bruikbare vorm. Die conclusie steunde met name op het volgende:
- a. Ook al kunnen zonnecellen elektrische stroom uit zonlicht ook opwekken zonder dat ze dit proces hebben ondergaan, het zou niet praktisch uitvoerbaar zijn om individuele zonnecellen in de open lucht te gebruiken wegens de kwetsbaarheid ervan. Door zonnecellen in te bouwen in zonnemodules en ze te onderwerpen aan een veeleisend proces van lamineren, inkapselen en weerbestendig maken, kunnen ze daarentegen tot 25 jaar lang elektriciteit blijven produceren.

⁴ Beslissing van de Upper Tribunal, § 28.

⁵ Beslissing van de Upper Tribunal, § 30.

⁶ Beslissing van de Upper Tribunal, § 32.

⁷ Beslissing van de Upper Tribunal, § 44.

- b. Het lamineren, inkapselen en weerbestendig maken van de cellen is een technisch moeilijk proces.⁸ Het vereist onder meer dat met precisieapparatuur wordt gesoldeerd met een zeer uniforme soldeertemperatuur. Het lamineren van de cellen gebeurt in een vacuüm. Hieruit heeft de Upper Tribunal afgeleid dat het voor een gewone consument niet mogelijk is individuele zonnecellen te gebruiken in een FV-systeem (dat zich noodzakelijkerwijs in de open lucht bevindt) om duurzame elektrische stroom op te wekken uit zonlicht. Die zonnecellen zijn eenvoudigweg te kwetsbaar voor dat doel, en een gewone consument, die geen toegang heeft tot de complexe fabricagetechnieken die worden toegepast bij het inkapselen van zonnecellen in zonnemodules, zou geen bevredigende methode kunnen bedenken om de zonnecellen te beschermen wanneer die rechtstreeks in een FV-systeem worden gebruikt. Dit wijst er volgens de Upper Tribunal op dat er een kwalitatief verschil (namelijk duurzaamheid) bestaat tussen zonnemodules en de samenstellende zonnecellen ervan. **[Or. 6]**
- c. Een individuele zonnecel kan relatief weinig elektriciteit produceren (slechts 0,62 V), wat haar duidelijk ongeschikt maakt voor de huishoudelijke productie van elektriciteit. Een zonnemodule produceert zelf geen elektriciteit, daar de elektriciteitsopbrengst ervan geheel afkomstig is van de samenstellende zonnecellen. Dit neemt niet weg dat de opbrengst van een zonnemodule (ongeveer 40 V) haar geschikt maakt voor de huishoudelijke productie van elektriciteit. Uiteraard houdt dit deels verband met het feit dat een zonnemodule een groot aantal zonnecellen bevat. De Upper Tribunal heeft opgemerkt dat de FTT had erkend dat een zonnemodule ongeveer 3 % meer elektriciteit produceert dan eenzelfde aantal cellen die in serie zijn geschakeld. De Upper Tribunal heeft echter de stelling van de FTT niet gevolgd dat 3 % zo'n gering percentage is dat het buiten beschouwing moet worden gelaten, en was integendeel van mening dat dit gegeven, in de omstandigheden van dit beroep, een extra reden vormt waarom een zonnemodule als meer dan de som der delen moet worden beschouwd.
- d. De Upper Tribunal heeft erkend dat noch zonnecellen noch zonnemodules op zichzelf elektriciteit produceren in een vorm die kan worden gebruikt in huishoudelijke elektrische installaties. Zonnecellen produceren gelijkstroom, maar huishoudelijke elektrische installaties hebben wisselstroom nodig. Om gelijkstroom in wisselstroom om te zetten is een omvormer nodig. Die omvormer maakt deel uit van het FV-systeem (niet van de zonnemodule). Volgens de Upper Tribunal

⁸ Een beschrijving van dit proces is terug te vinden in § 5 en § 21-22 van Xu's getuigenverklaring en in bijlage 1 bij die verklaring. De FTT heeft een samenvatting ervan opgenomen in § 17 en § 19 van zijn beslissing.

verminderde die overweging echter niet de kracht van het feit dat de „specifieke eigenschap” van een zonnemodule bestaat in de productie van elektriciteit uit zonlicht met behulp van een structuur die de zonnecellen een robuuste en noodzakelijke bescherming tegen de elementen biedt, een conclusie waaraan niet werd afgedaan door het feit dat een zonnemodule moet worden aangesloten op een omvormer opdat de opgewekte elektriciteit in huishoudelijke elektrische installaties kan worden gebruikt.

- e. De Upper Tribunal heeft opgemerkt dat de FTT had geconcludeerd dat zonnecellen kunnen worden gebruikt in producten die niets te maken hebben met de productie van elektriciteit voor gebruik in elektrische installaties, zoals stralingsmeters en lichtgevoelige schakelaars. Volgens de Upper Tribunal sprak het feit dat die cellen ook voor andere toepassingen kunnen worden gebruikt, de conclusie tegen dat een zonnemodule haar „specifieke eigenschappen” verwerft op het ogenblik van de fabricage van de samenstellende zonnecellen. **[Or. 7]**
13. Op basis van deze overwegingen heeft de Upper Tribunal geoordeeld dat de fabricage van zonnemodules méér inhoudt dan louter een wijziging van de presentatie ervan. Zonnemodules hebben namelijk eigenschappen en een samenstelling die de individuele zonnecellen niet hadden.⁹ Volgens de Upper Tribunal was het eerste technische criterium dat het Hof van Justitie had vastgesteld in [het arrest van 13 december 1989,] *Brother International (C-26/88)*¹⁰, doorslaggevend, wat leidde tot de conclusie dat het proces van de fabricage van zonnemodules oorsprong verleende. De Upper Tribunal is tot de duidelijke maar voorlopige conclusie gekomen dat uit de rechtstreekse toepassing van artikel 24 van het douanewetboek volgde dat het stadium van de fabricage van de modules oorsprong verleende.¹¹
14. Hieruit volgde dat, indien de bestreden verordening ongeldig was, de Upper Tribunal zou hebben geoordeeld dat het land van oorsprong van de betrokken modules India was en niet China, zodat de betrokken rechten niet verschuldigd waren geweest. Indien de bestreden verordening echter geldig was, zou het land van oorsprong China zijn (zodat de betrokken rechten wel verschuldigd waren geweest).
15. De Upper Tribunal is niet tot een conclusie gekomen over het „subsidiare criterium” van de „toegevoegde waarde”¹², te weten de vraag of de fabricage van modules in hun geheel leidde tot een aanzienlijke verhoging van de

⁹ Beslissing van de Upper Tribunal, § 49-50.

¹⁰ EU:C:1989:637

¹¹ Beslissing van de Upper Tribunal, § 38 en § 51 (1).

¹² Beslissing van de Upper Tribunal, § 51 (4).

handelswaarde van het eindproduct „af fabriek” ten opzichte van de waarde van de cellen (zie § 22 van het arrest Brother International). Bij de FTT was onbetwist bewijsmateriaal overgelegd met betrekking tot de kostprijs van het fabricageproces voor modules ten opzicht van de kostprijs van cellen¹³, waaruit bleek dat de kost van de cellen slechts 22 à 25 % uitmaakte van de eindprijs van een module, terwijl de kosten verbonden aan het modulestadium 33 à 49 % van die eindprijs uitmaakten. De voorlopige conclusie van de Upper Tribunal was echter dat het technische criterium betreffende de fabricage van modules doorslaggevend was.¹⁴ **[Or. 8]**

16. De Upper Tribunal heeft opgemerkt dat, zelfs met inachtneming van zijn duidelijke zij het voorlopige conclusie dat uit de rechtstreekse toepassing van artikel 24 van het douanewetboek volgt dat het modulestadium oorsprong verleent, zodat de vraag naar de oorsprong die in deze zaak aan de orde was fundamenteel verschillend moest worden beantwoord naargelang artikel 24 dan wel de bestreden verordening van toepassing was¹⁵, de mogelijkheid bestaat dat dit verschil in resultaat tussen de rechtstreekse toepassing van artikel 24 en de toepassing van de bestreden verordening kan worden gerechtvaardigd in het licht van de beoordelingsmarge van de Commissie bij het definiëren van de abstracte begrippen van artikel 24¹⁶.

C. Korte samenvatting van de argumenten van partijen

17. ReneSola stelt dat de Upper Tribunal om de zelf opgegeven redenen terecht heeft geoordeeld dat het proces van de fabricage van de modules op grond van artikel 24 van het douanewetboek oorsprong verleende. Ondanks het standpunt van HMRC, zoals uiteengezet in punt 25 hieronder, wijst ReneSola er met name op dat de Upper Tribunal op grond van het voorliggende bewijsmateriaal tot de duidelijke conclusie is gekomen dat „de verhoging van de ‚duurzaamheid’ ten gevolge van het proces van de fabricage van de modules aanzienlijker is dan die welke in het arrest Zentrag¹⁷ is vastgesteld en ook kwalitatief ervan verschilt doordat zij ervoor zorgt dat de cellen hun gewenste functie kunnen vervullen, namelijk de opwekking van elektriciteit uit zonlicht in een buitenomgeving op een robuuste en duurzame wijze”, en dat „de fabricage van zonnemodules meer inhoudt dan louter een wijziging van de presentatie ervan, aangezien

¹³ Zie de cijfers inzake kosten en toegevoegde waarde op bladzijde 9 van de ITRPV 2014 [International Technology Roadmap for Photovoltaic (internationale technologieroutekaart voor het fotovoltaïsche)], die als bijlage bij de brief van [de advocaten van ReneSola] aan HMRC van 19 mei 2017 is gevoegd.

¹⁴ Beslissing van de Upper Tribunal, § 50.

¹⁵ Beslissing van de Upper Tribunal, § 51 (1).

¹⁶ Beslissing van de Upper Tribunal, § 51 (2).

¹⁷ Zaak 93/83, EU:C:1984:78.

zonnemodules eigenschappen en een samenstelling hebben die de individuele zonnecellen niet hadden”.¹⁸ Deze conclusies waren gebaseerd op het gedetailleerde (en in wezen onbetwiste) bewijsmateriaal dat door ReneSola was overgelegd en dat met name is samengevat in § 40 (1) en (2) van de beslissing van de Upper Tribunal. Het antwoord op de tweede prejudiciële vraag (de vraag of het stadium van de fabricage van de modules, wanneer de bestreden verordening buiten beschouwing wordt gelaten, oorsprong verleent) is daarom [volgens ReneSola] „ja”.

18. Wat de eerste prejudiciële vraag betreft (geldigheid van de bestreden verordening), staat het, op basis van de door de Upper Tribunal vastgestelde feiten, niet aan de Commissie om een andere oorsprongsregel vast te stellen. De bevoegdheid van de Commissie om „de abstracte begrippen van [artikel 24] met betrekking tot specifieke verwerkingen of bewerkingen”¹⁹ te preciseren, strekt zich namelijk niet uit tot het vaststellen van een oorsprongsregel die in strijd is met artikel 24.²⁰ **[Or. 9]**
19. Verder is deze bevoegdheid van toepassing wanneer een dergelijke precisering wordt „gerechtvaardigd enerzijds door het belang van de rechtszekerheid en anderzijds door de problemen bij de omschrijving van een veelvoud van economische situaties.”²¹ Maar uit het onbetwiste bewijsmateriaal dat bij de FTT was overgelegd, bleek dat er geen sprake was van variatie in de fabricage van zonnemodules die zou kunnen worden gelijkgesteld met „een veelvoud van economische situaties”, en HMRC heeft niet getracht het tegendeel te suggereren.
20. Bovendien wordt in de vijfde overweging van de bestreden verordening gesteld dat de fabricage van de module een „essentieel stadium” is. Het lijkt evenwel geen twijfel dat het stadium van de fabricage van de module het „laatste” stadium is. Het is moeilijk te begrijpen dat de Commissie (enerzijds) erkent dat het modulestadium een „essentieel” stadium is, terwijl zij anderzijds (in de zevende overweging) ontkent dat het een „ingrijpend” stadium is. Het kennelijk tegenstrijdige en onbevredigende karakter van de redenering van de Commissie – dat op zich voldoende is om tot nietigverklaring van de bestreden verordening te leiden – komt nog duidelijker naar voren bij lezing van de Duitse taalversie van de bestreden verordening, waarin de Commissie in de vijfde overweging het stadium van de fabricage van de module als een van de *wesentliche* stadia aanmerkt, terwijl zij tegelijk in de zevende overweging ontkent dat het stadium van de fabricage van de module *wesentlich* is.

¹⁸ Beslissing van de Upper Tribunal, § 48-49.

¹⁹ Zie arrest [van 23 maart 1983,] *Cousin e.a.* (162/82, EU:C:1983:93, punt 17).

²⁰ Zie arrest [van 11 november 1999,] *Söhl & Söhlke* (C-48/98, EU:C:1999:548, punt 36).

²¹ Zie arrest *Cousin e.a.* (punt 17).

21. Om de hieronder samengevatte redenen betoogt HMRC dat de Commissie binnen haar bevoegdheden heeft gehandeld. Voor zover de tweede prejudiciële vraag aan de orde is, stelt HMRC dat het assembleren van modules uit cellen geen oorsprong verleent aangezien dit proces geen ingrijpende verwerking of bewerking in de zin van artikel 24 vormt.²²
22. Gelet op de aard van het moduleassemblageproces is de in punt 19 van het arrest Brother bedoelde toets van toepassing, volgens welke de assemblage van modules alleen dan oorsprongsbepalend is wanneer zij de bepalende productiefase is tijdens welke de bestemming van de gebruikte samenstellende delen wordt geconcretiseerd en de goederen hun specifieke kwalitatieve eigenschappen verkrijgen. Dit is in overeenstemming met de zesde en zevende overweging van de bestreden verordening.²³ HMRC voert ook aan, voor het geval dat nodig is, dat de wijzigingen in het modulestadium enkel wijzigingen in de presentatie zijn. **[Or. 10]**
23. Wat de toepassing van de toets van het arrest Brother betreft, is het zo dat de samenstellende onderdelen van een module, die op haar beurt deel uitmaakt van een FV-systeem, worden gebruikt voor de opwekking van elektriciteit uit zonlicht. De specifieke eigenschappen van modules bestaan in het vermogen ervan (dat is afgeleid van de samenstellende cellen) om zonlicht om te zetten in elektriciteit. Dit gebruik wordt definitief vastgelegd, en die eigenschappen zijn aanwezig, in de gefabriceerde cellen.²⁴ Het zijn de cellen die in staat zijn om elektriciteit op te wekken uit zonlicht, en zij bezitten dit vermogen vóór ze in modules worden geassembleerd.²⁵ Het subsidiaire criterium van de toegevoegde waarde is niet van toepassing aangezien de oorsprong door de genoemde technische criteria wordt bepaald.²⁶
24. Wat de centrale kwestie van de output betreft, heeft ReneSola voor de Upper Tribunal niet betwist dat de enige onderdelen van een module die elektriciteit

²² HMRC heeft zich ook uitdrukkelijk het recht voorbehouden om te gepasten tijde, indien nodig, aan te voeren dat het assembleren van de modules in India niet economisch verantwoord is in de zin van artikel 24 van het douanewetboek, een standpunt in verband waarmee de FTT en de Upper Tribunal in dit stadium nog geen feitelijke vaststellingen hebben gedaan.

²³ Uit de Engelse taalversie van de bestreden verordening blijkt dat de vijfde overweging enkel verwijst naar „major steps” (belangrijke stadia) en niet de bedoeling heeft te stellen dat in het stadium van de fabricage van de modules is voldaan aan het wettelijk criterium van de laatste ingrijpende transformatie in de zin van artikel 24.

²⁴ HMRC beroept zich in dit verband, weliswaar in een andere juridische context, op de redenering van het Gerecht in [het arrest van 28 februari 2017,] *JingAo Solar e.a./Raad* (T-158/14, EU:T:2017:126, punten 76, 91, 92, 94, 98, 102 en 114).

²⁵ HMRC stelt ook dat het feit dat een cel kan worden gebruikt in een ander product dat niet dient om elektriciteit op te wekken, zoals een stralingsmeter, een lichtgevoelige schakelaar of een automatisch bedieningsapparaat, niet ter zake doet. Het is de rol die de cellen spelen in een module die moet worden beoordeeld.

²⁶ Zie arrest Brother, punten 20 en 23.

kunnen opwekken uit zonlicht, de cellen zijn. De cellen hebben die eigenschap vóór zij in modules worden geassembleerd. HMRC stelt dat het enige wezenlijke verschil tussen de output van één enkele cel en die van een module voortkomt uit het feit dat een module een verzameling van cellen is. De gerapporteerde efficiëntieverhoging van drie procent (die, volgens de verklaring van ReneSola voor de Upper Tribunal, pas na de inwerkingtreding van de bestreden verordening werd gerealiseerd door ontwikkelingen in de zonnetechnologie) vormt geen ingrijpende wijziging.

25. HMRC betwist dat ReneSola heeft aangetoond dat duurzaamheid een „specifieke eigenschap” is van modules of iets dat vereist is voordat het gebruik van modules „definitief wordt vastgelegd”. Deze eigenschappen en dit gebruik zijn gelegen in de opwekking van elektriciteit uit zonlicht na het inbouwen van de modules in een FV-systeem. HMRC betwist dat met betrekking tot de werking van FV-systemen, het gebruik van modules daarin of de aard en het perspectief van de „gebruikers” die modules in FV-systemen inbouwen, adequate uitleg of toereikend bewijs is verschaft om aan te tonen dat vanaf het modulestadium aan de in het arrest Brother bedoelde toets is voldaan wegens de duurzaamheid.
26. Bovendien heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de Commissie over beoordelingsvrijheid beschikt.²⁷ HMRC stelt dat de bestreden verordening onder die beoordelingsvrijheid valt, waardoor de rechtszekerheid wordt gewaarborgd en problemen worden aangepakt met betrekking tot een veelvoud van economische situaties die na verloop van tijd kunnen ontstaan ten gevolge van technologische ontwikkelingen (zie de bevindingen van de Upper Tribunal met betrekking tot de in punt 12, onder c), en punt 24 hierboven vermelde latere efficiëntiewinst van drie procent). [Or. 11]

D. Prejudiciële vragen

27. De Upper Tribunal verzoekt het Hof van Justitie derhalve krachtens artikel 86, lid 2, van het terugtrekkingsakkoord [tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk] en artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1. Is uitvoeringsverordening (EU) nr. 1357/2013 van de Commissie, voor zover zij ertoe strekt te bepalen dat het land van oorsprong van zonnemodules die zijn vervaardigd uit materialen die afkomstig zijn uit verschillende rechtsgebieden, het land is waar de zonnecellen zijn vervaardigd, in strijd met het vereiste in artikel 24 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad (communautaire douanewetboek), dat goederen bij de vervaardiging waarvan twee of meer landen betrokken zijn geweest, van oorsprong zijn uit het land waar, in een daartoe ingerichte onderneming, de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking

²⁷ Zie arrest Cousin e.a. (punt 17).

heeft plaatsgevonden die hetzij tot de fabricage van een nieuw product heeft geleid, hetzij een belangrijk fabricagestadium vertegenwoordigt, en is deze uitvoeringsverordening dus ongeldig?

2. Indien verordening nr. 1357/2013 ongeldig is, moet artikel 24 van het communautair douanewetboek dan aldus worden uitgelegd dat de assemblage van zonnemodules uit zonnecellen en andere onderdelen een ingrijpende verwerking of bewerking vormt?"

22 mei 2020

[omissis]

Lijst van de bij de prejudiciële verwijzing gevoegde documenten:

1. beslissing van de Upper Tribunal van 4 maart 2020;
2. beslissing van de FTT;
3. besluit van HMRC van 28 december 2016;
4. brief van ReneSola's advocaten aan HMRC van 19 mei 2017, en bijlagen;
5. getuigenverklaring van de heer Xu Zhongyu van 23 mei 2018, met inbegrip van bijlage 1.

[Or. 12]